



**Universitas Katolik Parahyangan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Program Studi Administrasi Publik Program Sarjana**

*Terakreditasi Unggul*

*SK BAN-PT No. 3765/SK/BAN-PT/AK-ISK/S/VI/2022*

**Implementasi Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun  
2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis  
terhadap Mahasiswa Indonesia Bagian Timur di Kota  
Bandung**

Skripsi

Oleh

Valdisa Viesta Brata

6071801011

Bandung

2022



**Universitas Katolik Parahyangan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Program Studi Administrasi Publik Program Sarjana**

*Terakreditasi Unggul*

*SK BAN-PT No. 3765/SK/BAN-PT/AK-ISK/S/VI/2022*

**Implementasi Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun  
2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis  
terhadap Mahasiswa Indonesia Bagian Timur di Kota  
Bandung**

Skripsi

Oleh

Valdisa Viesta Brata

6071801011

Pembimbing

Maria Rosarie Harni Triastuti, S.IP., M.Si.

Bandung

2022

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jurusan Administrasi Publik  
Program Studi Administrasi Publik Program Sarjana



**Tanda Pengesahan Skripsi**

Nama : Valdisa Viesta Brata  
Nomor Pokok : 6071801011  
Judul : Implementasi Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008  
Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap  
Mahasiswa Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung


Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana  
Pada Selasa, 28 Juni 2022  
Dan dinyatakan **LULUS**

**Tim Penguji**

**Ketua sidang merangkap anggota**

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si.

:

  
7 Juli 2022

**Sekretaris**

Maria Rosarie Harni Triastuti, S.IP., M.Si.

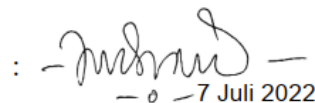
:

  
7 Juli 2022

**Anggota**

Indraswari, M.A., Ph.D.

:

  
-o- 7 Juli 2022

Mengesahkan,  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

## Pernyataan

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Valdisa Viesta Brata  
NPM : 6071801011  
Jurusan/Program Studi : Administrasi Publik  
Judul : Implementasi Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap Mahasiswa Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, tertulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 09 Juni 2022



Valdisa Viesta Brata

## ABSTRAK

Nama : Valdisa Viesta Brata

NPM : 6071801011

Judul : Implementasi Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap Mahasiswa Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung

---

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap mahasiswa Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung. Teori yang digunakan adalah teori implementasi kebijakan dari Weimer dan Vining (1999). Teori tersebut menentukan keberhasilan atau kegagalannya implementasi ditentukan oleh faktor-faktor berikut: (1) logika kebijakan, (2) insentif dari fase adopsi, (3) elemen esensial, dan (4) ketersediaan pelaksana.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif. Teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara (8 mahasiswa Indonesia bagian Timur, 2 Komunitas mahasiswa Indonesia bagian Timur, 2 Divisi HAM Kanwil Kemenkumham Provinsi Jawa Barat, dan 2 masyarakat Kota Bandung) dan studi dokumen (UU No. 40 Tahun 2008, Standar Norma dan Pengaturan Nomor 1 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, Evaluasi Penilaian Masyarakat Terhadap Upaya Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis Di 34 Provinsi, serta dokumen lainnya.)

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap mahasiswa dari Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung kurang berhasil dilakukan. Faktor logika kebijakan, kebijakan sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat, tujuan kebijakan sudah jelas, isi kebijakan masih kekurangan macam bentuk tindakan diskriminasi ras dan etnis, serta kebijakan masih bertumpangan dengan kebijakan lain. Faktor insentif pada fase adopsi, kapasitas dukungan pelaksana kebijakan masih kurang, serta otoritas hukum masih kompleks. Faktor elemen esensial, elemen penghambat masih mendominasi daripada elemen pendukung. Faktor ketersediaan pelaksana tersedia pada Kanwil Kemenkumham Provinsi Jawa Barat.

**Kata Kunci : diskriminasi, ras dan etnis, implementasi kebijakan**

## ABSTRACT

Name : Valdisa Viesta Brata  
NPM : 6071801011  
Title : Implementation Of Article 4 Of Law Number 40 Of 2008 On Elimination Of Racial And Ethnic Discrimination For Eastern Indonesian Students In Bandung City

---

*This study aims to determine the implementation of Article 4 of Law no. 40 of 2008 concerning the Elimination of Racial and Ethnic Discrimination against Eastern Indonesian students studying in the city of Bandung. The theory used is the theory of policy implementation from Weimer and Vining (1999). The theory determines the success or failure of implementation is determined by the following factors: (1) policy logic, (2) incentives from the adoption phase, (3) essential elements, and (4) availability of implementers.*

*The research method used is a qualitative method. Data collection techniques through observation, interviews (8 students from Eastern Indonesia, 2 Eastern Indonesian student communities, 2 Divisions of Human Rights at the Regional Office of the Ministry of Law and Human Rights, West Java Province, and 2 people from Bandung City) and document studies (UU No. 40 of 2008, Norm Standards and Regulation Number 1 concerning Elimination of Racial and Ethnic Discrimination, Evaluation of Community Assessment of Efforts to Eliminate Racial and Ethnic Discrimination in 34 Provinces, as well as other documents.)*

*The results of the study indicate that the implementation of Article 4 of Law no. 40 of 2008 concerning the Elimination of Racial and Ethnic Discrimination against students from Eastern Indonesia in the City of Bandung has not been successful. Policy logic factors, policies are in accordance with community needs, policy objectives are clear, policy content still lacks various forms of racial and ethnic discrimination, and policies still overlap with other policies. Incentive factors in the adoption phase, the capacity to support policy implementers is still lacking, and legal authority is still complex. Essential elements factors, inhibiting elements still dominate than the supporting elements. The availability factor for implementers is available at the Regional Office of the Ministry of Law and Human Rights of West Java Province.*

**Keyword : discrimination, race and ethnicity, policy implementation**

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kita panjatkan kepada Allah SWT beserta Rasulnya Nabi Muhammad SAW yang telah memberikan berkah dan kelancaran dalam menyelesaikan skripsi yang berjudul “Implementasi Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap Mahasiswa Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung”.

Penelitian skripsi ini diajukan guna memenuhi syarat gelar Sarjana Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan.

Penulisan skripsi ini tidak akan berjalan dengan baik tanpa adanya dukungan dari pihak-pihak yang senantiasa mendukung dan membantu saya dalam menyelesaikannya. Maka dari itu saya ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan.
2. Ibu Indraswari, Ph.D. selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik, Universitas Katolik Parahyangan.
3. Bapak Trisno Sakti Herwanto, S.IP., MPA. selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik, Universitas Katolik Parahyangan.
4. Ibu Maria Rosarie Harni Triastuti, S.IP., M.Si. selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan arahan yang baik untuk skripsi ini.

5. Mama, Ayah, A Osy, A Bia, Dinan, Teh Deba, Mba Cita, Mylka, dan Janis yang saya sayangi dengan memberikan doa untuk kelancaran dalam penyelesaian skripsi.
6. Indra Tirta Wijaya selaku orang yang sudah memberikan seluruh waktu, tenaga, hati, dan pikirannya untuk membantu proses penyelesaian rancangan penelitian hingga skripsi, dan pemberi semangat utama untuk senantiasa lulus kuliah.
7. Margaretha, Rosa, Seltiel, Novita, dan Marry selaku sahabat yang menjadi penyemangat untuk terus melanjutkan kegiatan perkuliahan.
8. Katya dan Shifa sebagai teman seperbimbingan sejak mulai Rancangan Penelitian hingga Skripsi ini selesai.
9. Ratu, Insyafira, Assyifa, Vanny, Hillary selaku sahabat seperjuangan sejak jaman sekolah, serta saudara dan teman-teman lainnya yang memberikan dukungan selama proses penyelesaian skripsi ini.

Dalam penulisan skripsi ini, dengan seluruh kelebihan serta kekurangan yang terkandung di dalamnya, penulis menerima kritik serta saran dari pembaca untuk memberikan perbaikan ke depannya. Selain itu, penulis juga berharap bahwa skripsi ini dapat bermanfaat kepada seluruh pihak yang membutuhkan.

Bandung, 09 Juni 2022



Valdisa Viesta Brata



## DAFTAR ISI

|                                                                |      |
|----------------------------------------------------------------|------|
| KATA PENGANTAR .....                                           | v    |
| ABSTRAK .....                                                  | vii  |
| ABSTRACK .....                                                 | viii |
| DAFTAR ISI.....                                                | ix   |
| DAFTAR TABEL.....                                              | xii  |
| DAFTAR GAMBAR .....                                            | xiii |
| DAFTAR LAMBANG .....                                           | xiv  |
| DAFTAR LAMPIRAN.....                                           | xv   |
| BAB I PENDAHULUAN.....                                         | 1    |
| 1.1    Latar Belakang .....                                    | 1    |
| 1.2    Identifikasi Masalah .....                              | 7    |
| 1.3    Rumusan Masalah .....                                   | 13   |
| 1.4    Tujuan Penelitian.....                                  | 14   |
| 1.5    Manfaat Penelitian.....                                 | 15   |
| 1.6    Sistematika Penulisan.....                              | 16   |
| BAB II KERANGKA TEORI.....                                     | 17   |
| 2.1    Diskriminasi Ras dan Etnis .....                        | 17   |
| 2.1.1    Pengertian Diskriminasi.....                          | 17   |
| 2.1.2    Pengertian Ras dan Etnis.....                         | 18   |
| 2.1.3    Konsep Diskriminasi.....                              | 19   |
| 2.1.4    Bentuk Diskriminasi .....                             | 21   |
| 2.1.5    Sejarah Diskriminasi Ras dan Etnis di Indonesia ..... | 23   |
| 2.1.6    Kebijakan Diskriminasi Ras dan Etnis.....             | 24   |
| 2.2    Kebijakan Publik .....                                  | 28   |
| 2.3    Implementasi Kebijakan Publik .....                     | 33   |
| 2.4    Model Implementasi Kebijakan .....                      | 35   |
| 2.4.1    Ripley dan Franklin (1986).....                       | 35   |

|                                 |                                                                                                        |     |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.4.2                           | Goggin, dkk (1990) .....                                                                               | 37  |
| 2.4.3                           | Weimer dan Vining (1999) .....                                                                         | 42  |
| 2.5                             | Kerangka Berpikir .....                                                                                | 44  |
| BAB III METODE PENELITIAN.....  |                                                                                                        | 47  |
| 3.1                             | Tipe Penelitian.....                                                                                   | 47  |
| 3.2                             | Peran Peneliti.....                                                                                    | 48  |
| 3.3                             | Lokasi Penelitian .....                                                                                | 49  |
| 3.4                             | Sumber Data .....                                                                                      | 50  |
| 3.5                             | Prosedur Pengumpulan Data .....                                                                        | 52  |
| 3.5.1                           | Observasi.....                                                                                         | 52  |
| 3.5.2                           | Studi Dokumen .....                                                                                    | 53  |
| 3.5.3                           | Wawancara.....                                                                                         | 54  |
| 3.6                             | Analisis Data .....                                                                                    | 54  |
| 3.7                             | Uji Keabsahan Data.....                                                                                | 57  |
| 3.8                             | Operasionalisasi Variabel.....                                                                         | 58  |
| BAB IV OBJEK PENELITIAN.....    |                                                                                                        | 60  |
| 4.1                             | Kondisi Perguruan Tinggi di Indonesia.....                                                             | 60  |
| 4.2                             | Profil Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia<br>Provinsi Jawa Barat .....             | 62  |
| 4.2.1                           | Visi dan Misi Kanwil Kemenkumham Provinsi Jawa Barat.....                                              | 63  |
| 4.3.2                           | Tugas Pokok dan Fungsi Kanwil Kemenkumham Provinsi Jawa Barat<br>64                                    |     |
| 4.3.3                           | Struktur Organisasi Kanwil Kemenkumham Provinsi Jawa Barat .                                           | 65  |
| 4.3.4                           | Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia Kanwil<br>Kemenkumham Provinsi Jawa Barat.....            | 68  |
| BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN..... |                                                                                                        | 70  |
| 5.1                             | Karakteristik Informan .....                                                                           | 70  |
| 5.2                             | Implementasi Kebijakan Pasal 4 UU No.40 Tahun 2008 menggunakan<br>teori Weimer dan Vining (1999) ..... | 72  |
| 5.2.1                           | Faktor Logika Kebijakan.....                                                                           | 93  |
| 5.2.2                           | Faktor Insentif Dari Fase Adopsi .....                                                                 | 106 |
| 5.2.3                           | Faktor Elemen Esensial.....                                                                            | 118 |
| 5.2.4                           | Faktor Ketersediaan Pelaksana .....                                                                    | 134 |

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN ..... | 141 |
| 6.1 Kesimpulan.....               | 141 |
| 6.2 Saran.....                    | 142 |
| DAFTAR PUSTAKA .....              | 144 |
| LAMPIRAN.....                     | 146 |

## **DAFTAR TABEL**

|                                                                                              |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabel 1 : Kuesioner bentuk tindakan diskriminatif menurut Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008 ..... | 9  |
| Tabel 2 : Operasionalisasi Variabel .....                                                    | 58 |
| Tabel 3 : Karakteristik Informan.....                                                        | 70 |

## DAFTAR GAMBAR

|                                                                                                              |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Gambar 1 : Model Komunikasi Implementasi Kebijakan Antar Pemerintah .....                                    | 38  |
| Gambar 2 : Model Penelitian .....                                                                            | 44  |
| Gambar 3 : Jumlah Perguruan Tinggi di Setiap Provinsi.....                                                   | 61  |
| Gambar 4 : Struktur Organisasi Kanwil Kemenkumham Provinsi Jawa Barat ....                                   | 65  |
| Gambar 5 : Hasil responden kuesioner bentuk tindakan diskriminatif menurut Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008..... | 123 |

## **DAFTAR LAMBANG**

|                                                                  |     |
|------------------------------------------------------------------|-----|
| Lambang 1 : Lambang Kanwil Kemenkumham Provinsi Jawa Barat ..... | 62  |
| Lambang 2 : Lambang Komunitas IMASEPA .....                      | 112 |

## **DAFTAR LAMPIRAN**

|                                      |     |
|--------------------------------------|-----|
| Lampiran 1 : Panduan Wawancara ..... | 146 |
|--------------------------------------|-----|

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Setiap warga negara mempunyai kedudukan yang setara dalam hukum, selain itu mereka juga mempunyai hak atas perlindungan terhadap setiap bentuk diskriminasi dan etnis. Diskriminasi ras dan etnis dapat membuat kehidupan bermasyarakat mengalami hambatan karena pada dasarnya setiap orang akan selalu hidup berdampingan dengan manusia lainnya, sehingga ketika ada perselisihan diantara masyarakat maka kehidupan sosial di masyarakat akan terganggu.

Indonesia adalah negara kesatuan yang terdiri dari bermacam suku, bangsa, bahasa, ras, dan etnis yang sebenarnya tidak menutup kemungkinan akan terjadi pula tindakan diskriminasi ras dan etnis. Hal tersebut dikarenakan berbagai keberagaman yang ada di Indonesia pasti dapat memberikan dampak yang kurang menyenangkan pula bagi kelompok - kelompok ras atau etnis yang berada di level minoritas. Ciri-ciri budaya bergotong-royong yang dimiliki masyarakat Indonesia, tidak menjadi jaminan bahwa tidak akan terjadi konflik antara ras dan etnis yang dapat mengakibatkan perpecahan.

Untuk memahami lebih lanjut, diskriminasi kepada ras dan etnis merupakan bentuk pembedaan, pengecualian, maupun pembatasan yang di lakukan seseorang maupun korporasi yang berdasarkan pada ras dan etnisnya, sehingga dapat berdampak pada berkurangnya perolehan hak asasi manusia serta kebebasan dasar



dalam suatu kesetaraan. Ras merupakan golongan bangsa yang memiliki ciri-ciri dari fisik dan garis keturunan, sedangkan Etnis adalah golongan manusia yang didasarkan pada kepercayaan, nilai, adat istiadat, norma, dan kebiasaan.<sup>1</sup>

Dalam UU No. 40 Tahun 2008, terdapat Pasal 9 yang menyebutkan bahwa “Setiap warga negara berhak memperoleh perlakuan yang sama untuk mendapatkan hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, tanpa pembedaan ras dan etnis”. Bunyi Pasal 9 ini mengartikan bahwa setiap orang mempunyai hak yang sama atau setara di dalam bidang apapun tanpa adanya bentuk diskriminasi ras atau etnis. Kebijakan ini sudah mengatur dengan jelas bahwa setiap warga negara telah dilindungi oleh negara dari berbagai bentuk tindakan diskriminasi ras dan etnis.<sup>2</sup>

Dengan berbagai latar belakang alasan munculnya UU No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi dan Etnis, terdapat harapan besar kepada seluruh masyarakat untuk bisa menyadari bahwa mereka berada di kedudukan yang sama dan tidak diperbolehkan adanya perpecahan yang disebabkan oleh adanya tindakan-tindakan diskriminasi ras dan etnis apapun. Namun, sejak Undang-Undang ini disahkan, kasus diskriminasi ras dan etnis di Indonesia tidak begitu saja berhenti. Diskriminasi ini masih kerap terjadi dalam sektor publik, privat, maupun masyarakat itu sendiri.

---

<sup>1</sup> Undang-Undang No 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis, 2008.

<sup>2</sup> Ibid.

Berdasarkan Survei Penilaian Masyarakat Terhadap Upaya Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis pada 34 Provinsi yang diselenggarakan oleh lembaga Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) pada tahun 2018, ditemukan bahwa lebih dari 80% masyarakat Indonesia masih berpotensi untuk melakukan tindakan diskriminasi ras dan etnis, hal ini dikarenakan tingkat segregasi sosial di masyarakat Indonesia masih tinggi. Segregasi sosial ini masih umum terjadi karena masyarakat merasa lebih nyaman hidup di daerah yang mempunyai kesamaan ras dan etnis. Sehingga ketika seseorang berada di lingkungan yang memiliki latar belakang yang sama, probabilitas adanya tindakan diskriminasi akan lebih kecil.<sup>3</sup>

Data tersebut menunjukkan bahwa tindakan diskriminasi ras dan etnis berpotensi lebih besar ketika terdapat ras atau etnis yang minoritas berada pada daerah yang ditempati oleh ras atau etnis lain yang berjumlah mayoritas. Data tersebut bisa dihubungkan dengan kasus tindakan diskriminasi ras oleh aparat hukum kepada Mahasiswa Papua di Asrama Mahasiswa Papua Kota Surabaya pada tahun 2019 yang lalu. Kejadian ini berawal ketika beberapa oknum aparat hukum melakukan perbuatan onar di depan Asrama tersebut dengan meneriaki Mahasiswa Papua sebagai “monyet”. Sehingga dari tindakan diskriminasi ras kepada Mahasiswa Papua ini menyulut beberapa konflik, salah satunya di daerah Jayapura mengakibatkan kerusuhan yang memakan korban jiwa. Hingga akhirnya ribuan

---

<sup>3</sup> Kabar Latuharhary, “Potensi Diskriminasi Ras Dan Etnis Sangat Tinggi,” *Komnas Ham*, last modified 2018, <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2018/11/19/687/potensi-diskriminasi-ras-dan-etnis-sangat-tinggi.html#>.

Mahasiswa Papua lebih memilih untuk pulang ke Jayapura karena merasa tidak aman menuntut ilmu di daerah yang bukan tanah kelahirannya.<sup>4</sup>

Berdasarkan kasus tersebut dinyatakan bahwa tidak ada proses hukum apapun kepada pihak aparat yang telah melakukan tindakan diskriminasi kepada ras Papua. Padahal jika dilihat dari Pasal 4b ayat 2 UU No. 40 Tahun 2008 disebutkan bahwa “Tindakan diskriminasi ras dan etnis dapat berupa menunjukkan kebencian atau rasa benci kepada orang karena perbedaan ras dan etnis yang berupa perbuatan: berpidato, mengungkapkan, atau melontarkan kata-kata tertentu di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat didengar orang lain.”<sup>5</sup> Aparat hukum yang melontarkan kata “monyet” kepada Mahasiswa Papua jelas telah melanggar hukum yang disebutkan oleh pasal tersebut. Namun pada kenyataannya proses hukum tidak berjalan dan menimbulkan masalah baru yang menyebabkan terjadinya konflik serta kerusuhan di Jayapura.

Tindakan diskriminasi ras dan etnis di negara Indonesia yang dijelaskan pada seluruh Pasal 4 UU No.40 Tahun 2008 harus bisa diketahui dan diimplementasikan oleh seluruh pihak baik sektor publik, swasta, maupun masyarakat. Berikut isi dari seluruh pasal 4:<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Dwi Bowo Raharjo, “Tak Terima Disebut Monyet, Mahasiswa Papua Bakal Aksi Di Depan Istana,” *Suara.Com*, last modified 2019, <https://www.suara.com/news/2019/08/20/125056/tak-terima-disebut-monyet-mahasiswa-papua-bakal-aksi-di-depan-istana?page=all>.

<sup>5</sup> *Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis*.

<sup>6</sup> *Ibid*.

Tindakan diskriminatif ras dan etnis berupa :

- a. memperlakukan pembedaan, pengecualian, pembatasan, atau pemilihan berdasarkan pada ras dan etnis, yang mengakibatkan pencabutan atau pengurangan pengakuan, perolehan, atau pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam suatu kesetaraan di bidang sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya; atau
- b. menunjukkan kebencian atau rasa benci kepada orang karena perbedaan ras dan etnis yang berupa perbuatan:
  1. membuat tulisan atau gambar untuk ditempatkan, ditempelkan, atau disebarluaskan di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat dilihat atau dibaca oleh orang lain;
  2. berpidato, mengungkapkan, atau melontarkan kata-kata tertentu di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat didengar orang lain;
  3. mengenakan sesuatu pada dirinya berupa benda, kata-kata, atau gambar di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat dibaca oleh orang lain; atau
  4. melakukan perampasan nyawa orang, penganiayaan, pemerkosaan, perbuatan cabul, pencurian dengan kekerasan, atau perampasan kemerdekaan berdasarkan diskriminasi ras dan etnis.

Undang-Undang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis yang disahkan pada tahun 2008 ini tidak menjamin bahwa kasus diskriminasi ras dan etnis di Indonesia bisa terhapuskan. Ras atau etnis minoritas yang berada di daerah yang bukan tanah kelahirannya akan berpotensi mengalami tindakan diskriminasi ras dan etnis, khususnya adalah para pelajar atau mahasiswa Indonesia Bagian Timur di perguruan tinggi diluar daerah kelahirannya.

Kota Bandung yang merupakan daerah yang memiliki ratusan perguruan tinggi yang meyaring dan menerima berbagai mahasiswa dari berbagai ras dan etnis di seluruh daerah Indonesia, tidak terkecuali mahasiswa Indonesia Bagian Timur yang menempuh kuliah di berbagai perguruan tinggi di Kota Bandung. Sehingga dari banyaknya perguruan tinggi di Kota Bandung ini akan memberikan kesempatan bagi para calon mahasiswa Indonesia Bagian Timur untuk berkuliah di Kota Bandung.

Mahasiswa Indonesia Bagian Timur yang memilih di perguruan tinggi Kota Bandung tidak menutup kemungkinan bahwa mereka tidak pernah menjadi korban dari tindakan diskriminasi ras dan etnis. Maka dari penjelasan latar belakang tersebut peneliti tertarik untuk meneliti Implementasi Pasal 4 pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap Mahasiswa Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Diskriminasi ras dan etnis yang terjadi pada masyarakat bisa terjadi juga di lingkungan mahasiswa khususnya pada mahasiswa Indonesia Bagian Timur yang menempuh kuliah di perguruan tinggi diluar daerahnya. Jika dilihat dari kasus-kasus diskriminasi ras dan etnis terhadap mahasiswa Indonesia Bagian Timur khususnya kepada mahasiswa dari Papua pada tahun 2019 di Kota Surabaya, Malang, serta Makassar, maka hal ini dapat membuktikan bahwa sebenarnya tindakan diskriminasi ras dan etnis ini masih sering terjadi di Indonesia.

Peneliti melakukan wawancara singkat kepada salah satu mahasiswa yang berasal dari Indonesia Bagian Timur yang saat ini sedang di Kota Bandung. OM merupakan mahasiswi semester 7 dari salah satu universitas di Kota Bandung, ia telah di kampus ini selama 3,5 tahun. OM berasal dari Kota Adonara, Flores Timur, Nusa Tenggara Timur. Dari hasil wawancara yang dilakukan dengan OM, ia menyatakan bahwa dia juga pernah mengalami tindakan rasisme dari teman-teman kuliahnya. Dia mengaku pernah menjadi bahan olok-an teman-temannya karena dari penampilan fisiknya yang berbeda, serta menggangukannya dengan berbicara menggunakan bahasa sunda.<sup>7</sup>

Selain pengalaman rasisme yang OM alami, ia juga menyatakan pernah melihat mahasiswa Indonesia Bagian Timur lainnya yang didiskriminasi di kafe kampusnya dengan melakukan pembedaan, pembatasan, atau pengurangan pengakuan dari mahasiswa-mahasiswa yang ada di kafe tersebut. Pembedaan yang

---

<sup>7</sup> Hasil wawancara dengan OM, mahasiswi dari Adonara, NTT, pada tanggal 21 Oktober 2021, pukul 12.30 WIB.

dilakukan adalah tidak boleh duduk bersama bahkan tidak mau duduk dekat mahasiswa Indonesia Bagian Timur yang ada di kafe kampusnya. OM juga pernah melihat dan mendengar sendiri ada mahasiswa yang berasal dari Papua yang melewati mahasiswa lainnya, lalu mahasiswa dari Papua tersebut dilontarkan ucapan yang rasis dengan menilai rambutnya kriting dan bau badannya sangat tidak enak.<sup>8</sup>

Dari latar belakang masalah dan hasil wawancara yang didapatkan dari salah satu mahasiswa Indonesia bagian Timur yang menempuh kuliah di Kota Bandung, maka identifikasi masalah yang ditemukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah di bidang Hak Asasi Manusia kurang memberikan edukasi tentang isi dari kebijakan pasal 4 pada UU No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis





Data berikut merupakan salah satu kuesioner survei yang disebarakan oleh Komnas Ham kepada masyarakat untuk mengetahui penilaian masyarakat terhadap upaya Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis (PDRE) pada 34 Provinsi:<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Komnas Ham, *Evaluasi Penilaian Masyarakat Terhadap Upaya Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis Di 34 Provinsi* (Jakarta, 2018).

**Tabel 1 : Kuesioner bentuk tindakan diskriminatif menurut Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008**

| NO. | PASAL 4                                                                                                                                                                       | GAMBAR                                                                              |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Membuat tulisan atau gambar untuk ditempatkan, ditempelkan, atau disebarluaskan di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat dilihat atau dibaca oleh orang lain;            |  |
| 2.  | Berpidato, mengungkapkan, atau melontarkan kata-kata tertentu di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat didengar orang lain;                                              |  |
| 3.  | Mengenakan sesuatu pada dirinya berupa benda, kata-kata, atau gambar di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat dibaca oleh orang lain;                                    |  |
| 4.  | Melakukan perampasan nyawa orang, penganiayaan, pemerkosaan, perbuatan cabul, pencurian dengan kekerasan, atau perampasan kemerdekaan berdasarkan diskriminasi ras dan etnis. |  |

Sumber: Evaluasi Penilaian Masyarakat terhadap Upaya Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis (Komnas Ham, 2018)

Masyarakat diberikan penjelasan isi dari Pasal 4 UU No.40 Tahun 2008 yang didalamnya diperlihatkan pula gambar yang mencontohkan setiap bentuk diskriminasi ras dan etnis di pasal tersebut.<sup>10</sup>

Berdasarkan Survei Komnas Ham tentang Penilaian dari Masyarakat Terhadap Upaya Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis di 34 Provinsi, kurang lebih 80% masyarakat belum pernah melihat kejadian bentuk diskriminasi ras dan etnis, maka dalam hal ini terdapat kemungkinan bahwa masyarakat sebenarnya kurang memahami bentuk-bentuk dari tindakan diskriminasi ras dan etnis.

<sup>10</sup> Ibid.



Sehingga masyarakat yang kurang paham akan bentuk diskriminasi ras dan etnis, tindakan diskriminatif tersebut sudah terbiasa dinormalisasikan oleh masyarakat. Mereka tidak mengerti bahwa tindakan tersebut adalah salah satu bentuk diskriminasi ras dan etnis yang telah melanggar hukum.<sup>11</sup>

2. Jumlah kasus laporan tindakan diskriminasi ras dan etnis di lingkungan pemerintah, swasta, maupun publik tidak terdata dengan baik

Pada survei Komnas Ham tersebut juga tercatat 101 kasus tindakan diskriminasi ras dan etnis yang terjadi pada 34 Provinsi di Indonesia dengan pelanggaran yang terdiri dari dibatasinya ras dan etnis tertentu dalam menerima pelayanan publik, adanya tindakan politik etnisitas atau identitas, dibubarkannya ritual adat yang dilakukan oleh ras dan etnis tertentu, terdapat diskriminasi kepada kelompok minoritas dalam hak kepemilikan tanah, serta adanya ketidakadilan dalam hal akses ketenagakerjaan.<sup>12</sup> Selain itu, bentuk diskriminasi ras dan etnis juga pernah dilihat oleh masyarakat di area fasilitas umum milik swasta dan di area umum seperti di tempat ibadah dan sarana transportasi.

Dari seluruh jumlah kasus laporan tindakan diskriminasi ras dan etnis yang diterima oleh Komnas Ham, hingga tahun 2020 hanya terdapat 15 kasus pengaduan tindakan diskriminasi ras dan etnis.<sup>13</sup> Hal ini menunjukkan bahwa kasus tindakan

---

<sup>11</sup> Ignatius L.A. Bhaskara, "Survei Komnas HAM: Diskriminasi Etnis & Ras Masih Terus Ditolerir," *Tirto.Id*, last modified 2018, <https://tirto.id/survei-komnas-ham-diskriminasi-etnis-ras-masih-terus-ditolerir-dahP>.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Nurjaman, Ismail, and Ramlani Lina Sinaulan, "Implementasi Pengawasan Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis Berdasarkan Undang-Undang No. 40 Tahun 2008," *Jurnal Pro Justitia (JPJ)* 2, no. 2 (2021): 59–76.

diskriminasi ras dan etnis masih terus terjadi diberbagai area, namun jumlah kasus yang terdata tidak sebanyak kasus yang terjadi di lapangan.

### 3. Kurang jelasnya lembaga pelaksana kebijakan di lingkungan masyarakat

Masalah yang terjadi di sini adalah dari masyarakat yang memilih untuk melakukan pelaporan ke pihak berwenang, 30% menjawab tidak mengetahui lembaga mana yang menjadi tempat untuk melaporkan kasus tindakan diskriminasi ras dan etnis. Sekitar 60% responden menjawab akan melaporkan ke lembaga kepolisian dan kurang dari 1% masyarakat yang memilih untuk melapor kepada lembaga Komnas HAM.

Padahal untuk tindakan kasus diskriminasi ras dan etnis, tentunya pemerintah menyediakan lembaga pelaksana kebijakan khusus HAM yang mempunyai kewenangan untuk menerima seluruh aduan dan melakukan perlindungan kepada para korban maupun saksi. Namun hal yang menjadi masalah adalah masyarakat yang tidak mengetahui kejelasan lembaga pelaksana HAM mana yang dapat mereka tuju ketika terjadi pelanggaran HAM, khususnya pada kasus tindakan diskriminasi ras dan etnis. Hal ini menunjukkan bahwa kurang jelasnya lembaga pelaksana kebijakan menyebabkan implementasi kebijakan mengenai pasal 4 tidak sesuai dengan tujuan kebijakan.

Hasil data dan wawancara kepada mahasiswa Indonesia Bagian Timur ini menimbulkan permasalahan bahwa sebenarnya tindakan diskriminasi kepada mahasiswa Indonesia Bagian Timur sudah melanggar ketentuan dan hukum UU

No. 40 Tahun 2008 pada Pasal 4 yang melarang seluruh bentuk tindakan diskriminasi ras dan etnis. Maka dalam ini pada kenyataannya implementasi Pasal 4 pada UU No. 40 Tahun 2008 sebenarnya masih belum efektif dilaksanakan untuk memberikan perlindungan kepada mahasiswa Indonesia Bagian Timur.

Dari berbagai data dan berita kasus diskriminasi ras dan etnis di beberapa kota di Indonesia, serta wawancara langsung kepada salah satu mahasiswa Indonesia Bagian Timur yang berkuliah di Kota Bandung. Tindakan diskriminasi ras dan etnis yang disebutkan di dalam Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008 tentunya dapat dirasakan juga oleh mahasiswa Indonesia Bagian Timur yang menempuh kuliah pada perguruan tinggi di Kota Bandung.

Lembaga pelaksana kebijakan HAM untuk di daerah Kota Bandung diwenangkan kepada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Jawa Barat. Segala bentuk tindakan pelanggaran HAM di Provinsi Jawa Barat dapat dilaporkan kepada lembaga ini, termasuk kasus tindakan diskriminasi ras dan etnis yang dialami oleh mahasiswa Indonesia Bagian Timur yang di Kota Bandung sesuai dengan pasal 4 pada UU Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.

Dari seluruh identifikasi masalah tersebut, maka diperlukan penelitian lebih lanjut mengenai Implementasi Pasal 4 pada UU No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap Mahasiswa Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung.

Untuk memperoleh hasil penelitian, diperlukan teori yang menjadi dasar acuan. Pada penelitian ini maka peneliti akan menggunakan teori implementasi kebijakan dari Weimer dan Vining (1999). Untuk mengetahui keberhasilan atau kegagalannya implementasi kebijakan, maka menurut Weimer dan Vining dapat diketahui dari faktor-faktor logika kebijakan, insentif dari fase adopsi, elemen esensial, dan ketersediaan pelaksana.

Seperti pada identifikasi masalah kurang jelasnya lembaga pelaksana kebijakan di lingkungan masyarakat, hal ini dapat disesuaikan dengan faktor ketersediaan pelaksana dari Weimer dan Vining. Ketersediaan pelaksana kebijakan menunjukkan bahwa terdapat pihak yang mempunyai tanggung jawab secara pasti bahwa masalah atau kasus tindakan diskriminasi ras dan etnis dapat secara jelas bisa menangani masalah tersebut sesuai dengan kebijakan yang berlaku. Maka dalam hal ini, hasil penelitian akan dilakukan dengan disesuaikan dengan teori implementasi kebijakan dari Weimer dan Vining.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Dari hasil latar belakang serta identifikasi masalah yang peneliti temukan, maka terdapat bukti bahwa tindakan diskriminasi ras dan etnis yang terdapat dalam Pasal 4 UU Nomor 40 Tahun 2008 masih sering terjadi kepada mahasiswa Indonesia Bagian Timur. Sehingga pada prakteknya, pelaksanaan Pasal 4 ini masih belum mencapai tujuan kebijakannya. Maka dari itu, rumusan masalah untuk penelitian ini adalah:

## **Bagaimana Implementasi Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap Mahasiswa dari Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung?**

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan, maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

- Untuk mengetahui Implementasi Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap Mahasiswa dari Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung.
- Untuk mengetahui faktor logika kebijakan yang mempengaruhi Implementasi Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap Mahasiswa dari Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung.
- Untuk mengetahui faktor insentif dari fase adopsi yang mempengaruhi Implementasi Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap Mahasiswa dari Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung.
- Untuk mengetahui faktor elemen esensial yang mempengaruhi Implementasi Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap Mahasiswa dari Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung.

- Untuk mengetahui faktor ketersediaan pelaksana yang mempengaruhi Implementasi Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis terhadap Mahasiswa dari Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat kepada peneliti serta pihak lain yang memperoleh manfaat dalam hal:

### **1. Aspek Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat kepada peneliti serta pihak-pihak yang membaca untuk menambah wawasan serta pengetahuan mereka dalam bidang analisis kebijakan. Penelitian ini juga memberikan penjelasan tentang implementasi kebijakan Pasal 4 pada UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.

### **2. Aspek Praktis**

Selain manfaat dari aspek teoritis, penelitian ini juga memberikan manfaat praktis kepada pemerintah untuk mengawasi implementasi pada kebijakan UU No. 40 Tahun 2008 ini yang masih belum secara efektif dilaksanakan sesuai dengan tujuan kebijakan. Penelitian ini juga memberikan manfaat kepada pihak-pihak pemerintah dan non pemerintah untuk dapat menyebarluaskan kebijakan UU No.

40 Tahun 2008 agar pendidikan atas bentuk-bentuk tindakan diskriminasi ras dan etnis bisa lebih diketahui oleh masyarakat luas.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

Penelitian ini akan membahas tentang implementasi kebijakan pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 yang terjadi pada mahasiswa Indonesia Bagian Timur di Kota Bandung. Penelitian ini menggunakan teori dari Weimer dan Vining (1999) untuk menentukan keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan dengan dilihat dari faktor logika kebijakan, faktor insentif dari fase adopsi, faktor elemen esensial, dan faktor ketersediaan pelaksana. Maka untuk melakukan penelitian ini, sistematika penulisannya adalah terdiri dari Bab I Pendahuluan, Bab II Kerangka Teori, Bab III Metode Penelitian, Bab IV Objek Penelitian, Bab V Hasil dan Pembahasan, serta Bab VI Kesimpulan dan Saran.